Commissariat au lobbying du Canada

Office of the Commissioner of Lobbying of Canada

RAPPORT ANNUEL

2017-2018

Pour obtenir une copie imprimée de cette publication, adressez-vous à :

Commissariat au lobbying du Canada
255, rue Albert, 10e étage
Ottawa (Ontario) K1P 6A9

Tél. : 613-957-2760
Téléc. : 613-957-3078
Courriel : questionslobbying@ocl-cal.gc.ca

Cette publication est également offerte en ligne et sous format PDF à l'adresse suivante :
www.lobbycanada.gc.ca

Autorisation de reproduction
À moins d'indications contraires, l'information contenue dans cette publication peut être reproduite, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission du Commissariat au lobbying, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, que le Commissariat au lobbying soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec le Commissariat au lobbying ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, faire parvenir un courriel à : questionslobbying@ocl-cal.gc.ca

ISSN 1924-2468
N° de catalogue : Lo1E-PDF

Also available in English under the title
Annual Report 2017-18, Office of the Commissioner of Lobbying of Canada

Commissaire au lobbying Commissioner of Lobbying

Ottawa, Canada K1P 6A9

L'honorable George J. Furey, c.r.
Président du Sénat
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 11 de la Loi sur le lobbying, j'ai l'honneur de vous remettre le Rapport annuel du Commissaire au lobbying, aux fins de son dépôt au Sénat.

Le présent rapport porte sur l'exercice financier qui s'est terminé le 31 mars 2018.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

Nancy Bélanger

Commissaire au lobbying Commissioner of Lobbying

Ottawa, Canada K1P 6A9

L'honorable Geoff Regan, C.P., député
Président de la Chambre des communes
Chambre des Communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 11 de la Loi sur le lobbying, j'ai l'honneur de vous remettre le Rapport annuel du Commissaire au lobbying, aux fins de son dépôt à la Chambre des communes.

Le présent rapport porte sur l'exercice financier qui s'est terminé le 31 mars 2018.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

Nancy Bélanger

TABLE DES MATIÈRES

1

Message de la commissaire

3

Le Registre des lobbyistes

Qui fait l'objet de lobbying et à quel sujet? 4
Lobbyistes enregistrés 5
Divulgation des communications avec les titulaires d'une charge publique désignée 6

10

Communiquer avec les parties prenantes

Enregistrement et service à la clientèle 10
Évaluation du programme 11
Anciens titulaires d'une charge publique désignée 11
Communiquer avec les homologues 12

13

Conformité et exécution de la loi

Examens et enquêtes concernant des infractions présumées à la Loi ou au Code 13
Dossiers d'examen administratif terminés 14
Enquêtes menées 14
Renvois à un agent de la paix 15
Interdiction à la suite de condamnations en vertu de la Loi sur le lobbying 15
Rapports d'enquête 16
Études de cas 17
Vérifications de la conformité 18
Étude de cas 18
Respect de l'interdiction de cinq ans – Demandes d'exemption 19

20

Regard sur l'avenir

MESSAGE DE LA COMMISSAIRE

C'est avec plaisir que je présente ce premier rapport annuel à titre de commissaire au lobbying. J'ai commencé mon mandat de sept ans en tant que commissaire le 30 décembre 2017, et je suis reconnaissante à ma prédécesseure, Karen E. Shepherd, d'avoir bâti un Commissariat respecté et doté d'une équipe de professionnels dévoués. La plupart des réalisations consignées dans ce rapport sont survenues sous sa gouverne et je suis contente de bâtir à partir de celles-ci pour l'avenir.

Le Registre des lobbyistes est le principal outil permettant la transparence des activités de lobbying. En 2017-2018, le respect des délais de divulgation des communications avec les titulaires d'une charge publique désignée a conservé le niveau élevé atteint l'année précédente. Plus de 23 000 rapports mensuels de communications ont été déposés, dont 94 % ont été soumis à temps. Ces chiffres sont positifs, car je crois que l'information en temps opportun est cruciale pour améliorer la transparence.

Sur le plan de la sensibilisation, depuis mon arrivée, je suis particulièrement fière de la signature d'un protocole d'entente avec le Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique sur des questions liées à l'éducation et à la sensibilisation.

En ce qui concerne la conformité et l'exécution, le Commissariat a fermé 48 dossiers l'an dernier. Au 31 mars 2018, 45 autres dossiers demeurent ouverts dans notre charge de travail, alors que nous continuons de simplifier nos processus d'enquête.

Je suis également heureuse d'annoncer que nous avons élaboré un plan stratégique triennal pour établir les priorités du Commissariat. Le plan triennal fixe quatre domaines de résultats clés qui guideront les priorités pour l'avenir. Les voici :

- un registre des lobbyistes modernes;
- des activités de sensibilisation et de communication améliorées pour les Canadiens;
- des activités efficaces de conformité et d'exécution de la loi;
- un milieu de travail exceptionnel.

En juillet 2018, le Commissariat célébrera son dixième anniversaire. Ce jalon nous donne l'occasion de souligner nos accomplissements et de renouveler notre engagement à travailler avec ardeur avec les parties prenantes, ainsi que nos homologues provinciaux, municipaux et internationaux.

Le bail pour nos bureaux actuels expire en mai 2019 et nous nous préparons à déménager dans un nouveau local. Ce sera l'occasion pour nous de mieux intégrer les connaissances dans l'ensemble de l'organisation et de moderniser nos systèmes informatiques. Ce projet nécessitera les ressources déterminées dans le budget 2018.

Nous préparons également le prochain examen législatif de la Loi sur le lobbying. Nous serons prêts à rencontrer le Parlement au début de cet exercice.

J'ai l'intention de mettre l'accent sur les initiatives qui offrent un bon rapport qualité-prix aux Canadiens tout en cherchant à rehausser l'efficacité et l'efficience de nos activités. Cependant, les contraintes fiscales associées à notre petite organisation ne peuvent être négligées. Notre budget de base est demeuré à 4,5 millions de dollars depuis les débuts du Commissariat et permet très peu de flexibilité pour réaffecter les ressources et planifier à long terme. Le Système d'enregistrement des lobbyistes a maintenant dix ans et d'importants investissements sont nécessaires pour s'assurer qu'il demeure pertinent et à jour avec les normes informatiques qui évoluent rapidement. J'explorerai les possibilités et, au besoin, ferai des demandes de financement pour que le système d'enregistrement réponde aux besoins des Canadiens.

L'année qui vient sera passionnante pour notre équipe et c'est avec beaucoup d'enthousiasme que nous nous concentrons sur ces priorités. Je remercie les employés pour leur engagement et leur professionalisme.

Nancy Bélanger
Commissaire au lobbying

LE REGISTRE DES LOBBYISTES

La Loi sur le lobbying (la Loi) stipule que la commissaire au lobbying doit établir et tenir à jour le Registre des lobbyistes. Il constitue la principale source d'information sur les personnes qui se livrent à des activités de lobbying auprès de titulaires d'une charge publique fédérale et des sujets qu'elles abordent. Le Registre est accessible en ligne et joue un rôle essentiel pour favoriser la transparence. Sa consultation est gratuite et les lobbyistes peuvent s'y enregistrer sans frais. Les enregistrements contiennent un large éventail de renseignements sur les activités de lobbying, notamment :

- Qui fait du lobbying;
- Qui bénéficie des activités de lobbying;
- Le nom des institutions fédérales auprès de qui les lobbyistes exercent leurs activités;
- L'objet des activités de lobbying, y compris les propositions législatives, les projets de loi, les règlements, les politiques et les programmes discutés, les subventions, les contributions et les contrats demandés;
- Les techniques de communication utilisées, par exemple les rencontres, les appels téléphoniques, les communications écrites ou par la voie d'appel au grand public.

Les lobbyistes-conseils doivent produire un enregistrement distinct pour chaque client. En ce qui concerne les lobbyistes salariés, le premier dirigeant rémunéré d'une entreprise ou d'un organisme qui satisfait aux critères d'une partie importante des fonctions doit déposer une inscription interne qui contient le nom des employés exerçant des activités de lobbying. Les personnes morales doivent dresser la liste de tous les cadres supérieurs qui font du lobbying et de tous les employés dont le lobbying constitue une partie importante de leurs fonctions, tandis que les organisations doivent inclure le nom de tous les employés qui exercent des activités de lobbying.

Les personnes qui communiquent avec des titulaires d'une charge publique fédérale doivent consulter l'outil en ligne « Devez-vous vous enregistrer au Registre des lobbyistes fédéral? » pour déterminer si l'enregistrement est requis. Il peut être judicieux pour les lobbyistes potentiels de visionner la vidéo « Dois-je m'enregistrer? », conçue pour les aider à déterminer s'ils doivent s'enregistrer.

Il est possible d'effectuer des recherches en ligne dans le Registre. Un ensemble complet de données sur le lobbying peut être téléchargé à partir du site Web du Commissariat ou de Gouvernement ouvert. En 2017-2018, les renseignements du Registre ont été consultés près de 860 000 fois. Ils ont été obtenus dans le cadre de recherches, de rapports statistiques et de téléchargements de données ouvertes.

Qui fait l'objet de lobbying et à quel sujet?

Comme le montre le tableau 1, en 2017-2018, la Chambre des communes a été l'institution du gouvernement la plus visée par les activités de lobbying.

Le tableau 2 montre qu'en 2017-2018, l'industrie, le commerce international, et l'environnement étaient les objets les plus courants des activités de lobbying.

TABLEAU 1

Les cinq institutions gouvernementales les plus citées dans les enregistrements de lobbyistes en 2017-2018

INSTITUTION GOUVERNEMENTALE DANS LES ENREGISTREMENTS DE LOBBYISTES	MENTIONS
Chambre des Communes	**35 155**
Innovation, Sciences et Développement économique Canada	**29 019**
Cabinet du premier ministre (CPM)	**28 614**
Finances Canada (FIN)	**23 784**
Sénat du Canada	**22 871**

TABLEAU 2

Les cinq objets les plus cités dans les enregistrements de lobbyistes en 2017-2018

OBJET DANS LES ENREGISTREMENTS DE LOBBYISTES	MENTIONS
Industrie	**19 179**
Commerce international	**16 196**
Environnement	**14 478**
Impôts et finances	**14 091**
Développement économique	**13 795**

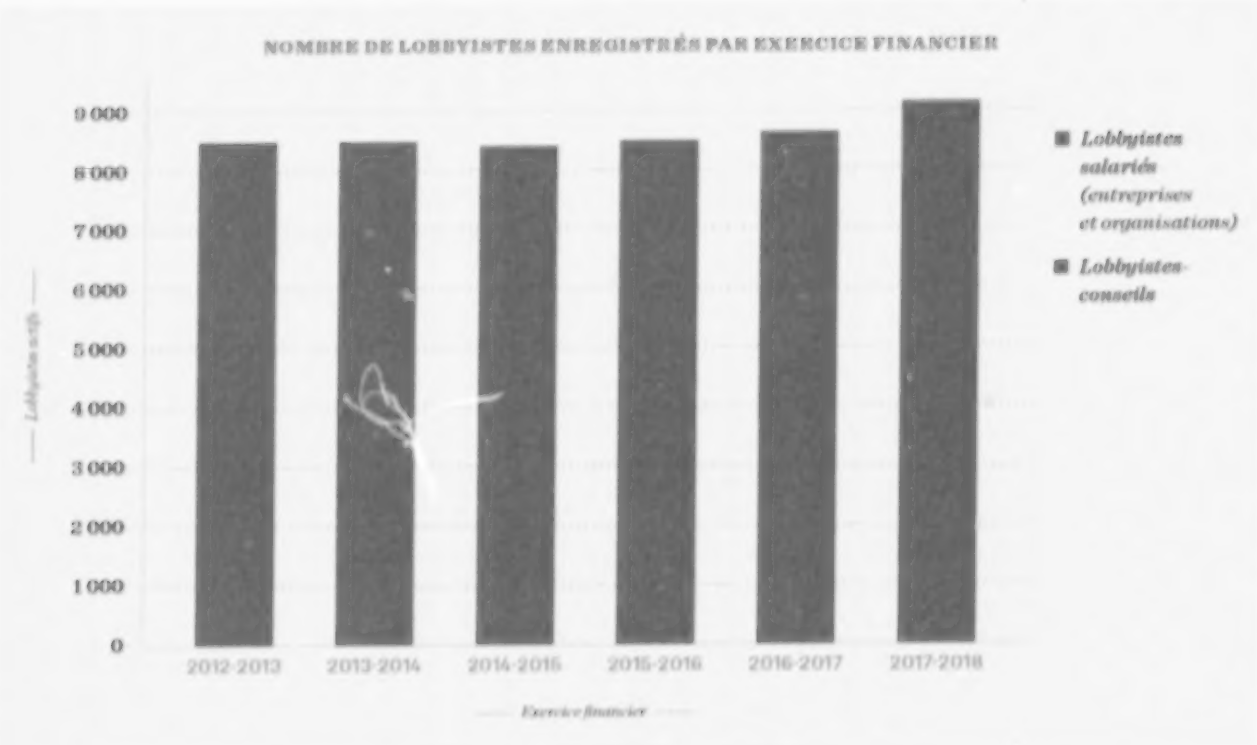
Lobbyistes enregistrés

Les instantanés des enregistrements d'un jour donné ne capturent pas la gamme complète des activités d'enregistrement. Au cours d'une année entière, de nouveaux lobbyistes sont ajoutés au registre et les personnes qui cessent d'exercer des activités de lobbying sont retirées.

En 2017-2018, 9 084 lobbyistes se sont enregistrés au cours de l'année : 1 326 lobbyistes-conseils; 2 948 lobbyistes salariés agissant pour le compte de personnes morales; et 4 810 lobbyistes salariés pour le compte d'organisations.

La figure 1 montre le nombre total de lobbyistes enregistrés au cours des six dernières années.

FIGURE 1
Nombre de lobbyistes enregistrés par exercice financier de 2012-2013 à 2017-2018



Divulgation des communications avec les titulaires d'une charge publique désignée

Les titulaires d'une charge publique désignée sont des décideurs de haut niveau au sein du gouvernement. Ils comprennent :

- Le premier ministre, les ministres, les ministres d'État et les membres de leur personnel
- Les députés et sénateurs
- Les sous-ministres, les sous-ministres adjoints et délégués, et les titulaires d'un poste de niveau équivalent

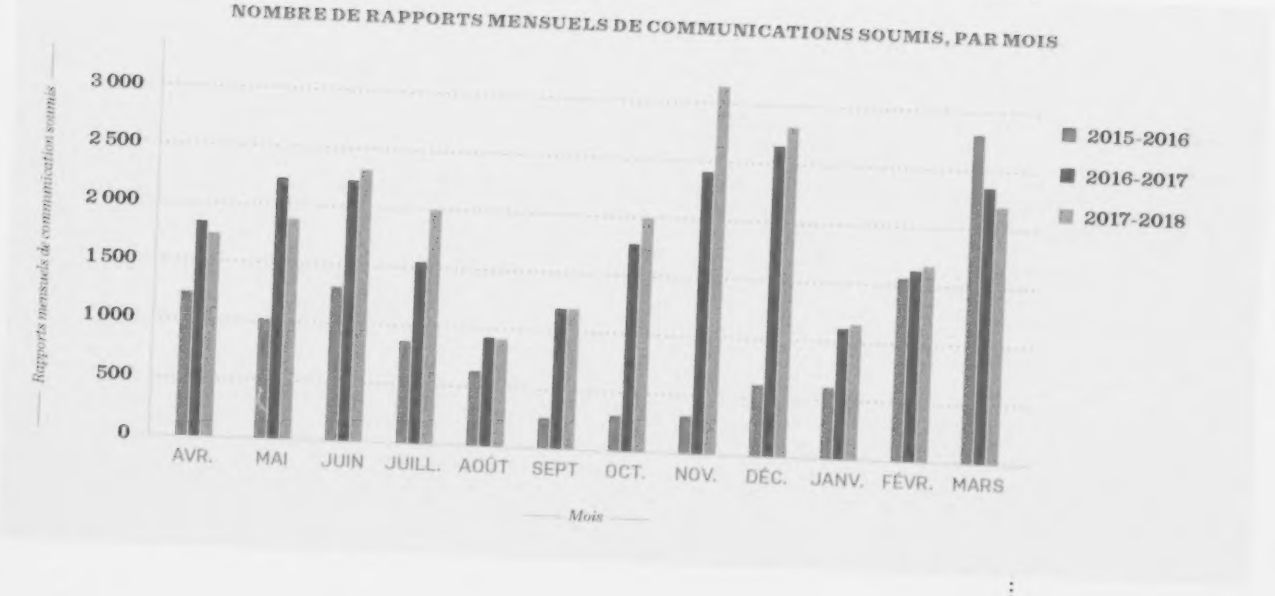
Le Registre contient également des rapports de communications qui divulguent des renseignements au sujet des communications orales et organisées entre les lobbyistes et les titulaires d'une charge publique désignée. Les rapports mensuels de communications contiennent les renseignements suivants :

- la date de la communication;
- le nom du (des) titulaire(s) d'une charge publique désignée présent(s);
- l'objet de la discussion;
- le nom du déclarant.

Tous les mois, les déclarants doivent déclarer toutes les communications « orales et organisées » qui se déroulent à leur demande avec des titulaires d'une charge publique désignée à propos de sujets enregistrables. Lorsque des communications portent sur l'attribution d'une subvention, d'une contribution ou de tout autre avantage financier, elles doivent être déclarées quelle que soit la personne qui a demandé l'entretien. Les rapports mensuels de communications doivent être soumis au plus tard le 15e jour du mois suivant les communications en question.

En 2017-2018, 23 218 rapports mensuels de communications ont été publiés. La Figure 2 montre la répartition mensuelle du nombre de rapports de communications publiés.

FIGURE 2
Nombre de rapports mensuels de communications soumis, par mois



Comme l'illustre le Tableau 3, les députés fédéraux sont demeurés les titulaires d'une charge publique désignée les plus cités dans les rapports de communication mensuels au cours de la dernière année.

Le Tableau 4 montre que dans les rapports mensuels de communications de 2017-2018, les trois objets les plus souvent abordés avec les titulaires d'une charge publique désignée étaient le commerce international, l'environnement, et la santé.

TABLEAU 3

Les cinq institutions gouvernementales les plus citées dans les rapports mensuels de communications de 2017-2018

INSTITUTION GOUVERNEMENTALE DANS LES RAPPORTS MENSUELS DE COMMUNICATIONS	MENTIONS
Chambre des Communes	**7 909**
Innovation, Sciences et Développement économique Canada	**2 362**
Affaires mondiales Canada	**1 677**
Finances Canada (FIN)	**1 312**
Cabinet du premier ministre (CPM)	**1 254**

TABLEAU 4

Les cinq objets les plus cités dans les rapports mensuels de communications de 2017-2018

OBJET DES RAPPORTS MENSUELS DE COMMUNICATIONS	MENTIONS
Commerce international	**3 831**
Environnement	**3 411**
Santé	**3 203**
Industrie	**3 042**
Impôts et finances	**2 546**

Ponctualité des rapports mensuels de communications

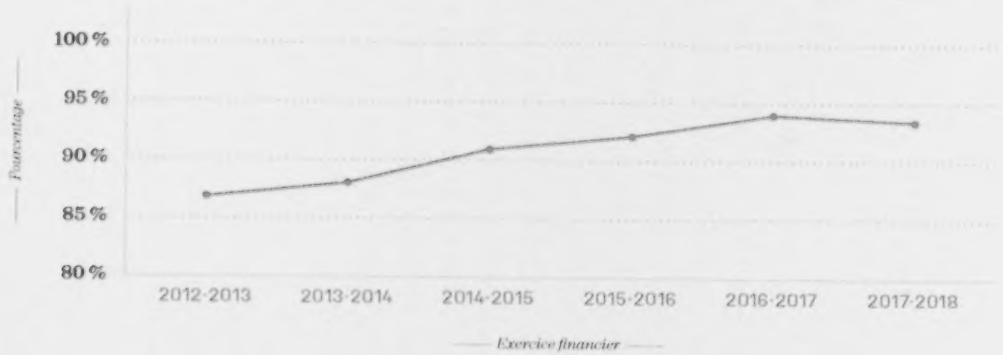
Les lobbyistes doivent déclarer les communications orales et organisées à l'avance avec les titulaires d'une charge publique désignée au plus tard le 15e jour du mois suivant les communications en question.

La ponctualité est demeurée élevée en 2017-2018 puisque 21 708 (94 %) des 23 218 rapports de communication mensuels ont été soumis à temps. C'est la même proportion de rapports de communication mensuels ponctuels que l'année précédente.

La Figure 3 montre le contexte historique de la proportion de rapports de communication mensuels en temps opportun.

FIGURE 3
Rapports de communication mensuels soumis à temps, par exercice financier

RAPPORTS DE COMMUNICATION MENSUELS SOUMIS À TEMPS, PAR EXERCICE FINANCIER



Exactitude des rapports de communication mensuels

Le Commissariat vérifie chaque mois un échantillon de 5 % des rapports de communication. Les titulaires d'une charge publique désignée qui sont mentionnés dans les rapports mensuels de communications sont invités à valider les renseignements. Outre le fait qu'il permet d'évaluer l'exactitude des rapports de communications, ce processus est efficace pour ce qui est de rappeler aux titulaires d'une charge publique désignée qu'ils sont l'objet d'activités de lobbying enregistrables.

En octobre 2017, le Commissariat a ajouté un nouveau système automatisé de vérification de la conformité au Système d'enregistrement des lobbyistes. Le nouveau système augmente la rapidité et l'efficacité des vérifications mensuelles des rapports de communication. Ce processus automatisé est doté d'une interface utilisateur conviviale pour les appareils mobiles, ce qui permet aux fonctionnaires fédéraux faisant l'objet de lobbying de faire preuve de transparence plus facilement et rapidement en veillant à ce que les activités de lobbying soient correctement signalées.

En 2017-2018, le Commissariat a vérifié 1 112 rapports mensuels de communications avec 215 titulaires d'une charge publique désignée cités dans les rapports. Ces vérifications ont permis de confirmer que 1 037 (93 %) des rapports contenus dans l'échantillon étaient exacts. Sur les 75 rapports jugés inexacts, 5 comportaient des erreurs importantes telles que des noms ou des objets manquants. Les 70 autres rapports inexacts ne comportaient que des erreurs d'écriture mineures ou contenaient les noms de personnes qui n'étaient pas des titulaires d'une charge publique désignée.

COMMUNIQUER AVEC LES PARTIES PRENANTES

Les activités de sensibilisation et d'éducation du Commissariat visent à mieux faire connaître au public les exigences de la Loi sur le lobbying et du Code de déontologie des lobbyistes.

Le Commissariat offre des séances de formation aux lobbyistes, aux titulaires d'une charge publique à l'échelle du gouvernement et à d'autres parties prenantes intéressées.

En 2017-2018, le personnel a rencontré plus de 450 personnes, notamment des lobbyistes, des titulaires d'une charge publique, des parlementaires et des universitaires.

Les conseillers en enregistrement du Commissariat respectent des normes de service élevées lorsqu'ils fournissent des conseils techniques aux lobbyistes enregistrés et à d'autres. Les conseillers répondent aux appels téléphoniques dans un délai de 30 secondes dans au moins 80 % des cas. Les courriels reçoivent un accusé de réception le jour même et les demandes simples sont traitées dans les deux jours ouvrables. Les demandes de renseignements complexes par courriel sont traitées dans un délai de 14 jours civils.

Enregistrement et service à la clientèle

Le Tableau 5 fournit une ventilation des intervenants qui ont correspondu avec le Commissariat par téléphone ou par courriel, alors que le Tableau 6 présente l'objet de ces demandes de renseignements par téléphone et par courriel.

TABLEAU 5
Nombre de demandes selon le type de demandeur

TYPE DE DEMANDEUR	NOMBRE DE DEMANDES
Lobbyiste enregistré	**2 898**
Représentant d'un lobbyiste enregistré	**2 138**
Lobbyiste potentiel ou client d'un lobbyiste	**353**
Titulaire d'une charge publique ou titulaire d'une charge publique désignée	**291**
Public	**390**
Autre (autres gouvernements, médias, chercheurs)	**119**
Total	**6 189**

TABLEAU 6
Nombre de demandes selon l'objet

OBJET DE LA DEMANDE	NOMBRE DE DEMANDES
Loi sur le lobbying et les règlements	**1 621**
Code de déontologie des lobbyistes	**165**
Services internes	**259**
Enquêtes	**48**
Appui général concernant les exigences d'enregistrement	**3 890**
Détails relatifs au contenu des enregistrements	**1 715**
Total	**7 698**

Évaluation du programme

Une évaluation du programme de sensibilisation et d'éducation a été achevée en 2017-2018. Voici les recommandations qui se sont dégagées de cette évaluation :

- Préparer un plan stratégique pour le Commissariat qui comprend le programme de sensibilisation et d'éducation.
  - Un exercice de planification stratégique a été entrepris en février et en mars 2018, et le nouveau plan stratégique sera mis en œuvre à compter de 2018-2019.
- Réviser le modèle logique et les mesures de rendement du Commissariat.
  - Grâce à un plan stratégique en place, la révision du modèle logique du Commissariat et du cadre de résultats ministériels est une priorité pour 2018-2019.
- Recueillir et analyser davantage de données sur le rendement.
  - Des travaux sont en cours pour recueillir et analyser une quantité adéquate de données pertinentes. Cela vient renforcer les mesures de rendement révisées dans le cadre de la sensibilisation et de l'éducation. Il est prévu que les nouvelles données sur le rendement seront prêtes pour être transmises à compter de 2019-2020.
- Revoir la conception du site Web du Commissariat afin de répondre aux besoins des principaux groupes de parties prenantes.
  - Des travaux sont déjà en cours pour mettre à jour et repenser le site Web du Commissariat. Le site Web renouvelé devrait être lancé d'ici la fin de 2018-2019.
- Simplifier les documents de sensibilisation et d'éducation.
  - Des travaux sont en cours parallèlement à la refonte et à la simplification du site Web. De nouveaux modèles ont été élaborés en 2017-2018 et tous les documents de présentation devraient être simplifiés et mis à jour en 2018-2019.

Anciens titulaires d'une charge publique désignée

Conformément à la Loi sur le lobbying, les titulaires d'une charge publique désignée sont assujettis à l'interdiction d'exercer des activités de lobbying pendant cinq ans suivant la cessation de leurs fonctions. Plus précisément, il est interdit à des titulaires d'une charge publique désignée d'exercer des activités de lobbying pendant une période de cinq ans auprès du gouvernement fédéral en tant que lobbyistes-conseils ou au nom d'une organisation. Ils peuvent toutefois faire du lobbying au nom d'une entreprise, si le lobbying

représente moins qu'une partie importante de leur travail (c.-à-d. 20 %).

Il arrive fréquemment que les anciens titulaires d'une charge publique désignée ou les titulaires qui quittent leurs fonctions demandent des avis et des conseils confidentiels au Commissariat afin de savoir quelles sont les activités qui sont autorisées.

Le Commissariat envoie régulièrement des lettres d'avis à d'anciens titulaires d'une charge publique désignée qui sont mentionnés dans des déclarations présentées par des personnes morales. Ces lettres visent à s'assurer que les anciens titulaires d'une charge publique désignée qui exercent des activités de lobbying pour le compte de personnes morales respectent l'interdiction prescrite par la Loi. Les destinataires sont invités à confirmer qu'ils comprennent les limites applicables à leurs activités de lobbying et se conforment à la Loi. Cette activité vise à s'assurer que les anciens titulaires d'une charge publique désignée exerçant des activités de lobbying pour le compte de personnes morales dans les cinq ans suivant la cessation de leurs fonctions demeurent entièrement informés des restrictions qui s'appliquent à leurs activités de lobbying. En tout, 89 lettres d'avis ont été envoyées en 2017-2018.

Communiquer avec les homologues

Un grand nombre d'organismes de réglementation chargés de s'assurer que les activités de lobbying sont exercées de manière éthique et transparente existent au Canada. Les interactions entre les organismes de réglementation du lobbying du Canada et ceux de l'étranger leur donnent l'occasion de discuter de questions et de mettre en commun les pratiques de gestion de leurs systèmes de réglementation du lobbying.

Le Commissariat participe aux réunions semestrielles du Réseau des directeurs et commissaires des lobbyistes du Canada (RDCL). Une réunion au cours de l'hiver est organisée au Commissariat, à Ottawa, et une conférence est organisée en automne à tour de rôle par les autres membres. Le bureau du Registraire des lobbyistes de la Saskatchewan a accueilli la conférence du RDCL de l'automne 2017 à Regina.

Le Commissariat est également actif au sein du Council on Governmental Ethics Laws (COGEL), une organisation professionnelle pour les organismes gouvernementaux et autres organisations œuvrant dans les domaines de l'éthique, des élections, de la liberté d'information, du lobbying et du financement des campagnes électorales. En décembre 2017, la commissaire et quelques membres du personnel ont assisté à la conférence annuelle du COGEL, qui s'est tenue à Toronto.

En 2017, le système d'enregistrement des lobbyistes du Nouveau-Brunswick est entré en activité. Cela signifie que l'Île-du-Prince-Édouard et les trois territoires sont les seuls juridictions sans réglementation en matière de lobbying.

Sur le plan municipal, les villes du Québec et St. John's, à Terre-Neuve-et-Labrador, sont visées par leurs lois provinciales respectives en matière de lobbying. En Ontario, Toronto et Ottawa ont des registres de lobbyistes depuis longtemps. Le projet de loi 68, Loi de 2017 sur la modernisation des lois municipales de l'Ontario, est entré en vigueur le 30 mai 2017 et a établi de nouvelles exigences en matière d'intégrité qui devraient mener à la création de nouveaux registres municipaux des lobbyistes. La ville de Winnipeg a créé un registre volontaire des lobbyistes le 26 avril 2017.

CONFORMITÉ ET EXÉCUTION DE LA LOI

La surveillance et l'exécution de la loi sont des éléments essentiels pour assurer la conformité à la Loi sur le lobbying et au Code de déontologie des lobbyistes.

Le programme de conformité et d'application de la loi du Commissariat est axé sur trois principaux types d'activités :

- enquêtes concernant des infractions présumées à la Loi ou au Code;
- vérifications de la conformité;
- examens de demandes d'exemption de l'interdiction d'une durée de cinq ans d'exercer des activités de lobbying après la cessation d'un emploi pour anciens titulaires d'une charge publique désignée.

Examens et enquêtes concernant des infractions présumées à la Loi ou au Code

Lorsqu'une infraction présumée à la Loi ou au Code est portée à l'attention de la commissaire, la Direction des enquêtes procède à une évaluation préliminaire pour déterminer si l'objet relève du mandat du Commissariat. Lorsque la violation potentielle relève de notre compétence, les enquêteurs principaux de la Direction entreprennent un examen administratif, déterminent les faits pertinents du dossier, et analysent s'il y a eu violation.

Après la conclusion d'un examen administratif, la commissaire reçoit un rapport interne présentant les faits et l'analyse du cas. Si des motifs permettent de conclure que l'allégation est fondée, la commissaire décide du moyen approprié d'assurer la conformité. Dans certains cas, l'éducation et le suivi sont la meilleure voie à suivre, dans d'autres, une enquête est amorcée.

Dossiers d'examen administratif terminés

Le Tableau 7 fournit de l'information sur les dossiers d'examen administratif fermés en 2017-2018. Les examens administratifs sont cessés sans que l'on établisse de conclusion, par exemple, si la question est traitée de façon plus appropriée en vertu d'une autre loi fédérale, si la question n'est pas suffisamment importante ou si le temps écoulé est important.

TABLEAU 7
Résultat des dossiers d'examen administratif fermés en 2017-2018

DOSSIERS ADMINISTRATIFS FERMÉS, PAR RÉSULTAT	NOMBRE DE DOSSIERS FERMÉS
Allégation non fondée - aucune communication enregistrable	**4**
Allégation non fondée - aucune réunion organisée	**1**
Allégation non fondée - aucune influence indue	**3**
Allégation non fondée - activité non rémunérée	**1**
Allégation non fondée - le lobbying ne constituait pas une partie importante des fonctions	**1**
Allégation non fondée - renseignements exacts fournis dans l'enregistrement	**1**
Allégation non fondée - enregistré tel que requis	**1**
Allégations non fondées - total partiel	**12**
Allégation fondée - éducation et surveillance	**4**
Allégation fondée - enquête ouverte	**1**
Allégations fondées - total partiel	**5**
Examen cessé – Divers motifs en vertu du paragraphe 10.4 (1.1)	**10**
Nombre de dossiers d'examen administratif fermés en 2017-2018	**27**

Enquêtes menées

La Loi sur le lobbying confère à la commissaire le mandat de faire enquête si elle a des « raisons de croire » qu'une enquête est nécessaire pour assurer la conformité à la Loi sur le lobbying ou au Code de déontologie des lobbyistes. Au cours de l'exercice 2017-2018, une enquête a été ouverte à la suite des recommandations fournies dans un rapport d'examen administratif.

Enquêtes ouvertes à la suite d'un examen administratif **1**

En mars 2018, le Commissariat a entrepris de simplifier les processus d'enquête. Par conséquent, le Commissariat a cessé d'effectuer des examens administratifs. Toutes les allégations font l'objet d'une évaluation préliminaire afin de déterminer si une enquête est nécessaire pour assurer

le respect de la Loi ou du Code. Lorsqu'une enquête est ouverte, un rapport au Parlement sera déposé à moins que la commissaire décide d'y mettre fin conformément aux motifs énoncés dans la Loi.

Après un examen de la charge de travail, la commissaire a converti 35 dossiers d'examen administratif en enquêtes après avoir pris en considération la complexité du sujet et les étapes nécessaires pour déterminer si les allégations étaient fondées ou non.

Examens administratifs convertis en enquêtes **35**

Renvois à un agent de la paix

Si au cours d'une enquête, la commissaire a des motifs raisonnables de croire qu'une personne a commis une infraction en vertu de la Loi sur le lobbying (p. ex. défaut de déclarer à temps, fournir des informations inexactes, faire du lobbying sans être enregistré, faire du lobbying pendant la période d'interdiction) ou de toute autre loi, elle doit suspendre l'enquête et renvoyer l'affaire à la police, qui mène sa propre enquête et décide s'il y a lieu de recommander des accusations.

En 2017-2018, le Commissariat a renvoyé deux dossiers à la GRC aux fins d'enquête.

Renvois à un agent de la paix en 2017-2018 **2**

Interdiction à la suite de condamnations en vertu de la Loi sur le lobbying

En vertu de la Loi sur le lobbying, la commissaire a l'autorité d'interdire à qui que ce soit reconnu coupable d'une infraction à la Loi d'exercer des activités de lobbying à l'égard de titulaires d'une charge publique pendant une période maximale de deux ans.

James Carroll

Le 16 avril 2013, le Commissariat au lobbying a reçu une lettre d'un client de M. James Carroll, et le Commissariat a entrepris un examen d'activités de lobbying non enregistrées potentielles.

Le 8 novembre 2013, l'ancienne commissaire a suspendu son enquête et a informé la Gendarmerie royale du Canada (GRC) qu'elle avait des motifs raisonnables de croire que M. Carroll avait commis une infraction. M. Carroll a été accusé à la suite de l'enquête de la GRC. Le 8 avril 2016, il a été reconnu coupable devant la Cour supérieure de justice de l'Ontario d'avoir omis d'enregistrer ses activités au nom de La Vie Executive Health Centre, et il a été condamné à une amende de 20 000 $. M. Carroll a interjeté appel de la décision et, le 11 avril 2017, la Cour supérieure de justice de l'Ontario a rejeté l'appel maintenant sa déclaration de culpabilité et son amende.

En septembre 2017, à la suite de la condamnation de M. James Carroll pour avoir omis de s'enregistrer en vue de faire du lobbying pour le compte d'un client, l'ancienne commissaire Karen E. Shepherd lui a interdit d'exercer des activités de lobbying au niveau fédéral pendant une période de neuf mois à partir du 26 juillet 2017.

Interdictions à la suite d'une condamnation appliquées par la commissaire en 2017-2018 **1**

Rapports d'enquête

Après avoir mené une enquête en vertu du paragraphe 10.4 (1) de la Loi sur le lobbying, la commissaire doit préparer un rapport sur les résultats et les conclusions du rapport d'enquête et le soumettre au président du Sénat et au président de la Chambre des communes aux fins de dépôt au Parlement.

Trina Morissette

L'affaire Trina Morissette a été portée à l'attention de l'ancienne commissaire Karen E. Shepherd en décembre 2014 à la suite d'une divulgation de la Croix-Rouge canadienne (CRC) selon laquelle elle avait embauché une personne qui avait exercé des activités de lobbying en leur nom, alors que cette personne était assujettie à l'interdiction d'exercer des activités de lobbying pendant cinq ans en vertu de la Loi sur le lobbying.

Il est interdit aux anciens titulaires d'une charge publique désignée, comme les membres du personnel ministériel, d'exercer des activités de lobbying pour une organisation, comme la Croix-Rouge canadienne, pendant une période de cinq ans après qu'ils ont quitté leur poste. Après avoir examiné la question, la commissaire a déterminé qu'elle avait des motifs raisonnables de croire que M^me^ Morissette avait enfreint l'interdiction de faire du lobbying puisqu'elle avait exercé des activités de lobbying à cinq occasions alors qu'elle travaillait pour la Croix-Rouge canadienne. L'enquête a été suspendue et l'affaire a été renvoyée à la Gendarmerie royale du Canada (GRC) en novembre 2015.

En décembre 2016, la GRC a informé la commissaire qu'à la suite de sa propre enquête, aucune accusation ne serait portée dans cette affaire, car il n'était pas dans l'intérêt public de le faire. La commissaire Shepherd a poursuivi l'enquête en vertu du Code de déontologie des lobbyistes et un rapport d'enquête a été présenté au Parlement en novembre 2017.

Dans son rapport, la commissaire a conclu que M^me^ Morissette avait enfreint le principe de professionnalisme du Code de déontologie des lobbyistes (1997) en faisant du lobbying alors que cela lui était interdit.

M^me^ Morissette a également enfreint la Règle 2 du Code en fournissant des renseignements inexacts à son employeur lorsqu'il lui a demandé quelles étaient les activités qu'elle pouvait légalement entreprendre. En se fondant, en partie, sur sa propre interprétation de la Loi sur le lobbying, M^me^ Morissette n'a pas fait en sorte d'éviter d'induire en erreur les représentants de la Croix-Rouge canadienne.

Il a également été conclu que M^me^ Morissette avait enfreint le principe d'intégrité et d'honnêteté en poursuivant ses activités de lobbying tout en sachant qu'elle était assujettie à l'interdiction de cinq ans. Elle était motivée par son désir d'aider la CRC et le gouvernement du Canada pendant une période de crise en Afrique de l'Ouest.

Dans son rapport, la commissaire a souligné que, bien que la Loi sur le lobbying reconnaisse la légitimité du lobbying, les restrictions et obligations qu'elle impose doivent être respectées, et ce, quelle que soit la nature de l'activité ou l'objectif recherché.

Rapports d'enquête présentés au Parlement en 2017-2018

Études de cas

Son altesse l'Aga Khan

Le 6 janvier 2017, les médias ont rapporté que le très honorable Justin Trudeau, premier ministre du Canada, sa famille et quelques amis avaient célébré le Nouvel An sur une île privée aux Bahamas en tant qu'invités du prince Shah Karim Al Hussaini, connu sous le nom d'Aga Khan IV. L'ancienne commissaire Shepherd a décidé de se pencher sur la question afin de déterminer s'il y a eu violation de la Règle 10 (Cadeaux) du Code de déontologie des lobbyistes. Par la suite, le Commissariat a reçu une lettre demandant à la commissaire d'examiner la question.

Selon l'information obtenue au cours de l'examen, l'ancienne commissaire a déterminé que, bien que la Fondation Aga Khan du Canada soit enregistrée au registre des lobbyistes, rien n'indique que les lobbyistes employés par la Fondation aient participé à l'organisation du voyage aux Bahamas. La Loi sur le lobbying ne s'applique qu'aux personnes qui sont rémunérées pour faire du lobbying. En tant que philanthrope non rémunéré, l'Aga Khan lui-même n'est pas assujetti à la Loi. Conformément au paragraphe 10.3 (1) de la Loi, le Code de déontologie des lobbyistes ne s'applique qu'aux personnes qui sont assujetties à la Loi. Le dossier a été fermé et une lettre à cet effet a été envoyée à la personne qui avait demandé à la commissaire d'examiner la question.

Le 22 décembre 2017, les médias ont rendu compte des conclusions de la commissaire dans cette affaire. À la suite de l'arrivée de la commissaire Bélanger, le Commissariat a reçu deux lettres lui demandant de reconsidérer la décision de sa prédécesseure. Le Commissariat a procédé à une évaluation préliminaire afin de déterminer si de nouveaux renseignements avaient été présentés, lesquels pourraient l'amener à reconsidérer la décision de l'ancienne commissaire.

Le 19 janvier 2018, le groupe de défense Democracy Watch a déposé un avis de demande d'un contrôle judiciaire de la décision de l'ancienne commissaire Shepherd. L'évaluation préliminaire a donc été suspendue puisque la question est devant la Cour fédérale.

Dr Barry Sherman

En octobre 2016, l'ancienne commissaire Shepherd a reçu des renseignements selon lesquels le Dr Bernard Sherman, fondateur d'Apotex Inc. et lobbyiste salarié (entreprise) enregistré, avait enfreint le Code de déontologie des lobbyistes par sa participation à l'organisation d'activités de financement pour le Parti libéral du Canada.

Le 18 janvier 2017, d'après les renseignements obtenus par la Direction des enquêtes lors de l'examen de l'affaire, l'ancienne commissaire a ouvert une enquête, car il y avait des raisons de croire que cela était nécessaire pour assurer la conformité au Code.

Le 24 mai 2017, après que l'ancienne commissaire a tenté de convoquer des témoins d'Apotex Inc., M. Sherman et deux témoins ont soumis un avis de demande de contrôle judiciaire à la Cour fédérale du Canada, soulevant plusieurs questions concernant l'enquête. Un conseiller juridique externe a été chargé de défendre l'autorité de la commissaire d'enquêter sur la violation présumée et d'exercer les compétences d'enquête énoncées dans la Loi sur le lobbying.

Au cours de l'été et de l'automne, à mesure que les procédures liées au contrôle judiciaire se sont déroulées, la commissaire a pris des mesures pour obtenir une allocation de financement spéciale du Conseil du Trésor afin de couvrir les frais judiciaires associés à la demande.

Le 15 décembre 2017, il a été rapporté que le Dr Sherman était décédé.

En janvier 2018, la nouvelle commissaire au lobbying a informé les parties que l'enquête avait pris fin. La demande de contrôle judiciaire a ensuite été rejetée par la Cour Fédérale.

Le 23 février 2018, Democracy Watch a déposé un nouvel avis de demande de contrôle judiciaire contestant la décision de la commissaire de mettre fin à l'enquête. Les procédures de la Cour fédérale relatives à l'avis de demande sont en cours.

Vérifications de la conformité

Les activités de vérification de la conformité suivantes ont été effectuées par le Commissariat au lobbying en 2017-2018 :

- 1 112 vérifications mensuelles des rapports de communications : vérifier l'exactitude des renseignements fournis par les lobbyistes dans les rapports mensuels de communications.
- 86 évaluations de la conformité : vérifier si les personnes enregistrées qui ont été avisées d'une infraction se sont conformées à la Loi au cours des 12 mois suivants.
- 94 analyses de conformité : examiner et comparer l'information contenue dans le Registre avec d'autres sources et en vérifier l'intégrité et l'exactitude.
- 44 lettres d'avis suivant la surveillance des médias : surveiller les reportages des médias pour connaitre l'identité des particuliers, des personnes morales et des organisations susceptibles d'exercer des activités de lobbying et vérifier s'ils sont enregistrés.

Étude de cas

Coalition pour l'équité fiscale envers les PME

Selon un article du Lobby Monitor intitulé « Business groups rally to battle feds' proposed tax changes », un certain nombre d'organisations ont uni leurs forces pour lutter contre un ensemble de modifications fiscales proposées par le gouvernement fédéral ayant pour but d'éliminer les échappatoires fiscales qui offrent des avantages fiscaux déloyaux aux riches. Le groupe a été identifié comme la Coalition pour l'équité fiscale envers les PME.

L'objectif de l'analyse de conformité était d'évaluer si les organisations qui ont exercé des activités de lobbying à l'égard des modifications proposées à la Loi de l'impôt sur le revenu étaient enregistrées et, dans l'affirmative, si la question était indiquée dans les détails de l'objet de leur enregistrement.

Une recherche effectuée au Registre des lobbyistes a révélé que dix des organisations étaient enregistrées et que les modifications apportées à la Loi de l'impôt sur le revenu figuraient dans les détails de leur enregistrement. Neuf autres organisations étaient enregistrées, mais n'avaient pas donné de détails sur leurs activités en ce qui concerne la Loi de l'impôt sur le revenu. Dix-sept autres organisations ne s'étaient jamais enregistrées auprès du Commissariat.

Des lettres ont été envoyées aux 26 organisations qui n'ont pas inscrit la Loi de l'impôt sur le revenu dans l'enregistrement ou qui ne se sont pas enregistrées. Les neuf organismes enregistrés qui n'ont pas inscrit la Loi de l'impôt sur le revenu ont mis à jour leur enregistrement et se sont conformés à la Loi. Sur les 17 organisations restantes qui n'étaient pas enregistrées à l'époque, 11 ont déclaré que leurs activités n'atteignaient pas le seuil de déclaration visant les lobbyistes salariés en vertu de la Loi et six ont pris des mesures pour enregistrer leur activité.

Les six organisations enregistrées ont été mises sous surveillance pour assurer la conformité continue.

Respect de l'interdiction de cinq ans – Demandes d'exemption

Conformément à la Loi, les anciens titulaires d'une charge publique désignée sont assujettis à l'interdiction d'exercer des activités de lobbying pendant cinq ans. L'interdiction du lobbying vise à faire en sorte que certains titulaires d'une charge publique n'utilisent pas les avantages, les connaissances et les liens personnels découlant de leur position gouvernementale au profit d'intérêts pour lesquels ils sont rémunérés.

Ces personnes ne peuvent pas :

- exercer les fonctions de lobbyiste-conseil;
- mener des activités de lobbying au nom d'une organisation pour laquelle elles travaillent;
- être employés d'une personne morale en tant que lobbyistes salariés si leurs activités de lobbying représentent une partie importante de leurs fonctions au sein de la personne morale.

La Loi sur le lobbying confère au commissaire le pouvoir d'accorder une exemption à l'interdiction en fonction d'un ensemble limité de critères (p. ex. la charge publique désignée n'a été occupée que pendant une courte durée, à titre intérimaire ou à titre d'un programme d'embauche d'étudiants, ou les fonctions étaient purement administratives) et si l'on détermine qu'une exemption n'est pas incompatible avec l'objet de la Loi.

En 2017-2018, le Commissariat a examiné 17 demandes d'exemption. Dix exemptions ont été accordées, et sept refusées. La Loi stipule que les exemptions accordées et les motifs les justifiant doivent être publiés sur le site Web du Commissariat.

REGARD SUR L'AVENIR

La prochaine année sera chargée pour le Commissariat. Le plan stratégique triennal pour 2018-2021 définit quatre domaines de résultats clés qui guideront nos priorités pour l'avenir.

Le premier est un système moderne d'enregistrement des lobbyistes. En 2018-2019, le Commissariat entreprendra une évaluation de ses fonctions d'enregistrement et de services à la clientèle et commencera à mettre en œuvre les recommandations émanant de l'examen technique du système de l'an dernier. Les travaux permettront principalement de veiller à assurer la sécurité des données, à ce que le système suive les progrès technologiques et à ce que l'expérience utilisateur et la compatibilité avec les appareils mobiles soient améliorées. Comme le Registre a maintenant dix ans, la commissaire demandera l'appui du Conseil du Trésor afin d'obtenir un financement stable pour les investissements continus nécessaires en vue d'en faire un outil moderne, sécuritaire, facile d'accès et durable.

Le deuxième secteur clé est l'amélioration de la sensibilisation et des communications à l'égard des Canadiens. Je m'engage à accroître les activités de sensibilisation et d'éducation dans le but de promouvoir une compréhension commune des obligations de la Loi et du Code. À cette fin, le Commissariat mettra en œuvre les recommandations découlant de l'évaluation du programme de sensibilisation et d'éducation. Nous actualiserons les documents de sensibilisation et renouvèlerons le site Web pour en améliorer le contenu et faciliter l'accès de toutes les parties prenantes à l'information dont elles ont besoin. Après la signature du protocole d'entente avec le Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique, nous travaillerons ensemble à la mise sur pied de webinaires conjoints sur des questions d'intérêt pour les lobbyistes et les titulaires d'une charge publique.

Le troisième domaine clé concerne les activités efficaces de conformité et d'exécution de la loi. Le Commissariat surveille et étudie de façon proactive les allégations d'infractions à la Loi et au Code. En 2018-2019, nous continuerons d'examiner nos procédures et pratiques d'enquête dans le but de cerner d'autres possibilités d'innovation en vue de renforcer le caractère opportun et la pertinence des activités de conformité.

Le quatrième domaine, mais non le moindre, vise à créer un milieu de travail exceptionnel pour les professionnels dévoués qui font fonctionner le Commissariat. Je souhaite faire du Commissariat un employeur de choix en établissant un milieu de travail positif et sain, qui favorise et soutient l'engagement, l'innovation et la transparence. En 2017-2018, le Commissariat a élaboré et commencé à mettre en œuvre sa stratégie sur la santé mentale. Nous continuerons d'explorer des initiatives et fournir des outils qui aideront le personnel à développer des habitudes de santé mentale positives. Nous envisagerons également de créer des programmes et des possibilités de perfectionnement professionnel pour nos employés, car l'avancement professionnel est limité dans une petite organisation comme la nôtre.

En 2018-2019, le Commissariat se préparera à l'examen législatif prévu de la Loi sur le lobbying et y participera, lorsque le Parlement le demandera. Nous continuerons également à préparer le déménagement dans de nouveaux locaux en juin 2019.

Nous assumerons ces priorités avec beaucoup d'enthousiasme durant la prochaine année.

Commissariat
au lobbying
du Canada

Office of the
Commissioner
of Lobbying
of Canada